

第2章 米国における SNAP（補給的栄養支援プログラム）の 制度概要及びその実施状況等について

鈴木 栄次

1. はじめに

SNAP(Supplemental Nutrition Assistance Program：補給的栄養支援プログラム)とは、米国農務省の食品栄養サービス局が提供している栄養補助プログラムの一つで、以前は、フード・スタンプ・プログラムと呼ばれていたものであり、低所得者で有資格の家庭が栄養的に適切な低コストの食事を摂ることを補助し、食品の購買力を高めるために主として計画されているものである。

この SNAP は、1960 年代に始まり、当初は、約 288 万人の受給者であったものが、2015 年には、約 4,577 万人にも増加し、米国国民の約 7 人に一人が SNAP を受給しているという状況になっている。農業歳出の多くの部分を占める栄養プログラム（2014 年農業法の歳出予測の約 8 割）のなかでも、SNAP は最大のものである。個別法としては、1964 年のフード・スタンプ法の制定からだが、2008 年には、食品・栄養法となり、これによって連邦政府及び州政府に権限が賦与されている。なお、1973 年からは、包括的な農業法によっても権限が賦与されている。

本稿では、まず、SNAP の制度の枠組み、意義について述べ、次に、発足当初からの経緯を記述する。

その後、SNAP の受給の要件、支給内容等について、詳細に見ておきたい。

最後に、SNAP の実施状況について、各種の指標を用いて、報告する。

2. SNAP 制度の枠組み、意義について⁽¹⁾

先述したように、フード・スタンプ・プログラムは、1960 年代に始まったが、個別法としては、1964 年のフード・スタンプ法の制定が最初である。

2008 年の農業法では、フード・スタンプ法を食品・栄養法に改定するとともに、フード・スタンプ・プログラムも SNAP と名称変更している。

管轄は、米国農務省（USDA）の食品栄養サービス局（FNS）であるが、州も権限を有しており、食品・栄養法等において様々なオプションや免除規定も存在している。しかし、以下では主として、連邦レベルの SNAP の概要を述べる。

(1) SNAP の枠組み

SNAP は、低所得者で同プログラムの有資格の家庭が栄養的に適切な低コストの食事を摂ることを補助し、食品の購買力を高めるために主として計画されているものである。

SNAP の受給単位は、世帯である。一人世帯も含まれる。受給するには、世帯の各人が共に申請を行う。共に暮らしていても、食品の購入を別々にし、食事も別にする場合には、SNAP の受給も別々になる。ただし、①配偶者、②親子（子どもは 21 歳以下）、③親代わりの世話人の下に暮らしている 18 歳以下の者は、食品の購入を別々にし、食事も別であっても、共に申請を行うことになる。さらに、60 歳以上で、他の者と暮らしており、相当程度の障害により、別々に食品を購入したり、食事を用意することができない者は、一緒に暮らしている者の収入が連邦貧困水準の 165% 以下の場合、その者とは別に申請することができる。

申請に対して、それが資格要件を備えているか否かが審査される。財産的な資格要件と勤労に関する資格要件がある。

一旦、受給資格が認められると、世帯の人数、月間の最大手当、世帯の純収入等を考慮に入れ、世帯の月ごとの SNAP 手当の額が計算される。

SNAP 手当は、州の事務所の権限で支給され、非課税であり、手当で購入する品物にも売上税は課されない。原則として EBT (Electronic Benefit Transfer) システムで支給される。これは、受給者が、支給されたデビットカードのようなカードを使って、承認された小売店舗において食料品を購入する仕組みである。販売時点で、購入金額が、受給者の SNAP 口座から差し引かれ、小売店の口座に入金される。

受給資格要件等の詳細は、後述する。

(2) SNAP の意義

SNAP の趣旨は、直接的には、低所得者に対して食料の入手を支援することであるが、それが極めて大規模に行われており、そのため経済全体に対する効果ももたらすとされている。USDA (2013) は、SNAP の役割・効果を以下のように解説している。

- ① 経済が下降局面のときは、SNAP の受給者は増加し、食事を摂れるようになる。逆に、経済が上昇局面にあるときには、SNAP の受給者は減少する。SNAP は、弱い人びと一子ども、高齢者、障害者に多く提供されているが、受給資格を満たした低所得者であれば、誰でも受給できる。2015 年には、米国では、約 7 人に 1 人が SNAP を受給している。
- ② 食料の不安を解消する。食料の不安を経験している世帯の数一資力がないため、十分な食料を手に入れるのが困難な人びとは、2008 年から 2010 年にかけて最も多かったが、SNAP の存在により、かなりの人びとの食料の不安が解消された。
- ③ SNAP は、数百万人の人びとを貧困から救っている。

センサスによれば、2010年には、46.2 百万人、率にして 15.1%の米国人が貧困に分類されている。また、センサスでは、SNAP の手当が収入に含まれれば、3.9 百万人（このうち、1.7 百万人は子どもだが）の米国人が貧困から抜け出せるとしている。

- ④ 経済が下降局面にあるとき、SNAP は、経済に対して財政上の後押しをする。乗数効果で、SNAP の新たな 1 ドルは、1.80 ドルの経済効果をもたらす。家族が SNAP 手当で健康的な食事をすれば、店舗やそこで働く従業員にも利益を与えるし、食品を運搬するトラックの運転手や、在庫を格納する倉庫や、農産物を生産する農業者にも利益を与えるのである。SNAP 手当が 10 億ドル増えれば、18,000（うち 3,000 は農場の仕事）のフルタイムの仕事が創出されるのである。

3. SNAP の経緯⁽²⁾

(1) SNAP の萌芽

SNAP の萌芽は、1933 年の農業調整法に見られる。当時は、大恐慌の最中で、穀物価格は急激に降下していた。農家は余剰農産物の処理に困っていたのである。これらの農家を助けるため、連邦政府は、農産物を購入し、それらを州や地域コミュニティの飢餓撲滅機関に配分していたのである。

この分配を正式なものとし、地域の飢餓撲滅機関の努力と重複しないように、農務長官のヘンリー・ウォレスは、フード・スタンプ・プログラムを策定したのである。1939 年に、フランクリン・ルーズベルト大統領のニューディールの重要な要素として、実施された。低所得者は、この食料援助を受けるために、「フード・スタンプ」を購入する。購入するフード・スタンプは、オレンジのスタンプだが、その購入 1 ドル分につき、0.5 ドルのブルーのボーナス・スタンプが無償で給付された。オレンジ・スタンプでは、食料や石けん・マッチなどの日用品が購入できたが、アルコール、タバコや外食は購入できなかった。ブルー・スタンプで、余剰農産物（店舗が掲示する、乾燥豆、小麦粉、コーン・ミール、玉子、生鮮野菜など）を購入できた。このプログラムは、1943 年に第二次世界大戦中に終了している。経済の活況から米国では貧困者が急激に減少したからである。

(2) 1960 年代

1961 年にケネディ大統領は、いくつかの州で、フード・スタンプをパイロット・プログラムとして再開した。この時は、余剰農産物のためのスタンプは設けられなかった。

1964 年 1 月 31 日に、リンدون・ジョンソン大統領は、「偉大な社会計画」の一環として（この計画により米国に初めて公的医療保険制度であるメディケア/メディケイドが創設された）フード・スタンプ・プログラムを恒久的なものとするため、1964 年フード・スタンプ法を制定した。この法律は、主として、次を内容とするものであった。

- ① 州の実施計画で、要件及び受給資格を州が決定すること
- ② 受給者がフード・スタンプを購入する場合は、低コストで栄養的に適切な食事が摂れる程度のフード・スタンプを受け取ることができる。
- ③ アルコールと輸入食料品を除き、フード・スタンプで購入できるものは、ほとんどすべての食料品である（下院の案では、ソフト・ドリンク、高価な食品、高価な冷凍食品は購入が禁止されていた。）。
- ④ 人種、宗教、国籍、政治的信条に基づく差別は禁止される。
- ⑤ 州は、受給者の認定とフード・スタンプの発給を管轄し、連邦政府は、手当の資金調達と小売り・卸の承認を管轄する。なお、実施経費は、州政府と連邦政府が分担する。
- ⑥ 初年度は、75 百万ドル、2 年度目は、100 百万ドル、3 年度目は、200 百万ドル配分する。

こうして、1964 年にフード・スタンプ法が恒久法として制定されたわけだが、1965 年 4 月には、受給者は、561,261 人となっていた。百万人となったのは、1966 年 3 月であり、2 百万人となったのは、1967 年 10 月、3 百万人となったのは、1969 年 2 月、4 百万人となったのは、1970 年 2 月、5 百万人となったのは、同年 3 月、6 百万人となったのは、同年 5 月、そして、1971 年 2 月には、10 百万人となり、1974 年 10 月には、15 百万人に上ることになった。

(3) 1977 年以降

1977 年のフード・スタンプ法の改正では、大きな変更が加えられた。まず、受給者がフード・スタンプを購入するという要件を廃止したことである。次に、全国的に統一的な受給資格の基準を確立したことである。また、州レベルでのプログラムの実施に際して、連邦政府の関与が一層拡大した。さらに、大学生に対しては、プログラムの手当は制限されることになった。なお、このフード・スタンプ法では、食料を育てるための種子も購入することができることになった。

1981 年には、レーガン政権の下で、フード・スタンプ・プログラムは極めて厳しい予算削減を受けることになった。この予算の削減で、1980 年代は、米国内で満足に日々の食事が摂れない人びとが増加した。

また、この 1981 年には、現時点でフード・スタンプ・プログラムにおける SNAP 教育（SNAP-Ed）と呼んでいる栄養教育が州における選択制のものとして開始されている。州は、連邦政府に対して受講資格のある者（SNAP を受給しているか否かにかかわらず、連邦貧困水準の 185%以下のすべての者）に対する栄養教育を提供するため予算を要求することができた。1992 年時点で実施していたのは 7 つの州だが、2004 年までには、50 州すべてで SNAP 教育が導入された。

1988 年と 1990 年には、満足に日々の食事が摂れない人びとの増加に対処するために、フード・スタンプ・プログラムの予算が拡大した。この時期には、フード・スタンプ・プログラムの実施に関して、簡素・合理化（EBT カードの初期段階の導入を含む）がなされるとともに、受給者の拡大の努力がなされたところである。1990 年代初頭にはこのようにフード・スタンプ・プログラムが進展したが、1990 年代後半には、州に対する包括補助金（連邦が用途を細かく決めて州に補助金を交付するのではなく、補助金の総額だけを決め、用途は州の裁量にまかせる方式）が導入された反面、フード・スタンプの使用と資格の制約が強められるという、後退が見られた。

（4） 2000 年代

2000 年代初頭には、フード・スタンプ・プログラムについて、かなりの変革が見られた。フード・スタンプの参加者は、劇的に増加し、受給資格は、資格要件を満たした移民にも拡大され、また、18 歳以下の子どもにも拡大された。また、この時期には、食料を購入するスタンプは、EBT カードにとって変わられた。この EBT カードは、デビットカードをモデルとして作られたものであり、フード・スタンプ・プログラムの不正を削減し、プログラム参加者の使い勝手を良くし、フード・スタンプで購入する際の屈辱感を軽減することに役立つものである。

2008 年以降は、議会は、フード・スタンプ・プログラムに栄養の要素を強調するようになっている。2008 年農業法では、フード・スタンプ・プログラムは、補助的栄養支援プログラム（SNAP）と改称され、SNAP の手当で健康的な食材を購入するのを助長する動機付けに関する研究が開始された。いくつかの州では、SNAP の手当をファーマーズ・マーケットや他の生鮮で健康的な食材を販売する小売店舗で使用しやすくするための取組を行っている。

今日では、SNAP プログラムは、米国の連邦の食料援助の中で最大のものとなっている。人口の 14%（45 百万人以上の米国人）を援助する重要なセーフティー・ネットであるだけでなく、砂糖含有の飲み物を除外する等の健康志向の様々な提案がなされるなど米国における健康と栄養の最も重要な要素を潜在的に有している。

（5） 2014 年

2014 年 2 月 7 日に、オバマ大統領が署名して成立した 2014 年農業法は、SNAP に多くの変更を加えた。

2015 年 4 月 1 日に、ヴィルサック農務長官は、USDA（米国農務省）が SNAP の参加者が果物・野菜をより多く購入するよう、地域、州、全国団体に対し、31.5 百万ドルを与えると公表した。これらの助成金は、2014 年農業法で認められた食料不安栄養インセンテ

イブ（FINI: Food Insecurity Nutrition Incentive）プログラムを通じて、助成されている。

2014 年法は、アルコール飲料、タバコ製品、温かい食事、店内で消費する食品は、購入を認めていないが、ソフトドリンク、キャンディ、スナック・クラッカー、アイスクリームは、すべて SNAP 手当で購入可能である。

4. SNAP の受給の要件、支給内容等について⁽³⁾

(1) 受給のための要件

1) 財産上の受給資格

SNAP を受給するには、収入（月収）と資産が法で定める限度以下でなければならない。

高齢者や障害者がいない世帯は、粗月収と純月収との両方について要件を満たす必要がある。なお、高齢者や障害者のいる世帯は、純月収の要件のみ満たせば良い。

(i) 収入及び SNAP 控除

世帯の粗月収から一定の「控除」を差し引くことにより、純月収が算出される。これは、世帯のすべての収入が食品に支出されるわけではないことなどから、標準的な一定の収入の一部のほか、労働に付随するコストや高価な非食品の生活費を、粗月収から差し引くという趣旨である。

具体的には、高齢者や障害者がいない世帯の場合、粗月収から、次の控除を差し引いて純月収を算出する。

- ① 標準的な控除・・・世帯の大きさによって変わるが、どの世帯もこの控除は認められる（第1表）。

第1表 標準的な控除額（2015 会計年度）

地域	世帯の人数				
	1-2	3	4	5	6+
48 州及び DC	\$155	\$155	\$166	\$193	\$221
アラスカ	\$266	\$266	\$266	\$266	\$277
ハワイ	\$219	\$219	\$219	\$222	\$255
グアム	\$312	\$312	\$330	\$387	\$443
ヴァージン・アイランド	\$137	\$137	\$165	\$193	\$221

資料：Aussenberg(2015b)

- ② 収入に係る控除・・・いかなる収入であっても 20%の控除

- ③ 児童支援に係る控除・・・法的に義務のある児童支援に係るいかなる支出

- ④ 扶養家族に係る控除・・・扶養家族に係る現金支出

⑤ 光熱水道料に係る控除・・・暖房費や冷房費に係る光熱水道料への支出

光熱水道料に係る控除に関して、暖房費や冷房費の支出を証明する方法の一つは、LIHEAP(Low Income Home Energy Assistance Program：低所得のエネルギー支援プログラム、連邦保健福祉省所管)の受給レシートを提出することである。これにより標準的な光熱水道料（州の平均的な光熱水道料支出額）を支払っているとみなされる（ただし、このみなしを受けるためには LIHEAP の額が 20 ドル以上であることが必要）。

第 2 表が、要件となる粗月収及び純月収の上限額である。粗月収は、連邦貧困水準（FPL：Federal Poverty Level）の 130%以下、純月収は、連邦貧困水準の 100%以下となっている。

第 2 表 粗月収及び純月収の上限額（2015 会計年度）

世帯の人数	48 州, DC, 諸領	アラスカ	ハワイ
純月収の上限（貧困水準の 100%）			
1 人	\$973	\$1,215	\$1,119
2 人	\$1,311	\$1,639	\$1,508
3 人	\$1,650	\$2,062	\$1,897
4 人	\$1,988	\$2,485	\$2,286
5 人	\$2,326	\$2,909	\$2,675
6 人	\$2,665	\$3,332	\$3,065
7 人	\$3,003	\$3,755	\$3,454
8 人	\$3,341	\$4,179	\$3,843
それ以上 1 人ごとに	\$339	\$424	\$390
粗月収の上限（貧困水準の 130%）			
1 人	\$1,265	\$1,580	\$1,454
2 人	\$1,705	\$2,130	\$1,960
3 人	\$2,144	\$2,681	\$2,466
4 人	\$2,584	\$3,231	\$2,972
5 人	\$3,024	\$3,781	\$3,478
6 人	\$3,464	\$4,332	\$3,984
7 人	\$3,904	\$4,882	\$4,490
8 人	\$4,344	\$5,432	\$4,996
それ以上 1 人ごとに	\$440	\$551	\$506

資料：Aussenberg(2015b)

(ii) 資産

各世帯は、高齢者・障害者がいない場合、資産は、2,250 ドルを超えてはならず、高齢者・障害者がいる場合は、3,250 ドルを超えてはならない。

資産には、現金、貯金、定期預金、株式・国債、支払い保険金等が含まれる。しかし、主たる住宅や事業用資産等は含まれない。

車両については、4,650 ドル以上の市場価値がある場合には、資産に含まれる。

(iii) カテゴリカルな受給資格

SNAP は、すでに、資力審査を伴うプログラムに参加している場合、有資格となる。TANF (Temporary Assistance for Needy Families : 貧困家庭に対する臨時的な援助) や、SSI (Supplemental Security Income : 連邦補足的保障所得 (制度)、社会保障制度の中の所得支援プログラムの一つ。貧困高齢者/障害者/盲人に対する所得保障による生活保護) や GA (General Assistance : 一般扶助、所得支援プログラムの一つ。州または地方政府が、主要福祉制度の受給資格のない生活困窮者か、あるいはあっても扶助額の少ない人に付与する扶助制度) に参加している場合である。この場合には、収入及び資産に関する受給要件を精査することは必要なく、SNAP は自動的に受給できる。

2014 年 12 月現在、42 の州で、このカテゴリカルな有資格要件を適用している。

2) 勤労に関する受給資格

(i) 勤労可能な成人の場合

扶養家族の有無にかかわらず、勤労が可能な成人については、受給資格を得る、あるいは、維持するために次を満たさなければならない。

- ・ 求職の登録 (典型的には、SNAP の州の事務所または就職に関する州の事務所への登録)
- ・ 求人があった場合に適切な仕事を受け入れること
- ・ 州の SNAP 事務所が策定した求職や職業訓練に関する要件を満たすこと
- ・ 州の公的扶助機関に対し仕事の可能性に関して、十分な情報を提供すること
- ・ 十分な理由がないにもかかわらず仕事を辞めたりしないこと

以上の要件を満たしていないときには、SNAP の受給が停止される。受給停止期間は、州によって異なるが、1 ヶ月から 6 ヶ月である。さらに、世帯主が勤労に関する要件を満たしていない場合には、世帯全部が 180 日間、受給を停止される。

以上の要件が免除される者は、子ども、高齢者及び障害者である。

(ii) ABAWD の受給期間

扶養家族がいない健康な成人 (18 歳から 49 歳まで) (ABAWD : Able-Bodied Adults Without Dependents) については、次を満たさなければ、受給期間が 3 ヶ月に制限される。

- ・最低、週に 20 時間勤務
- ・最低、週に 20 時間、職業訓練に参加
- ・州のワークフェア（手当を支給する際に、社会奉仕等を要求する制度）に参加

州は、この期間制限について若干の柔軟性を有しており、①地域の労働市場の状況により、期間制限を免除することができ、②期間制限を延長する例外を設けることができる。

また、1996 年に、法改正があり、①失業率が 10%以上の地域、②受給者に十分な職がない地域、の場合、ABAWD の準則（上述の受給期間に関する制限）は免除される、とされた。

なお、2008 年のリーマンショックの後、2009 年及び 2010 年に、ABAWD の準則は一時停止され、また、2011 年度から 2013 年度までの間、十分な職がない、ということで、40 以上の州で ABAWD の準則は免除されたところである。

（iii） SNAP 勤労・職業訓練（E&T）

SNAP の事務所は、独自に設計した勤労・職業訓練（E&T）プログラムを実施しなければならない。SNAP 事務所は、すべての求職登録者に対して、一つ以上のプログラムに参加させるようにしなくてはならない。

プログラムには、次のものが含まれる。

- ・監督付の求職活動または求職活動の訓練
- ・勤労福祉制度（ワークフェア。失業者に手当を支給する際に社会奉仕や再就職用職業訓練を要求する制度）
- ・労働経験のある場合の職業訓練プログラム
- ・基礎的な技能を向上させるための教育プログラム
- ・USDA・FNS に認定された職業訓練活動

3) SNAP の受給資格が無い、または失われる場合

受給資格は、財産上の資格や勤労に関する資格以外の要因で否定されることがある。

まず、市民権を得ていない者の多くは受給資格を持たない。受給資格が与えられ得るのは、最低 5 年間米国に法的に有効に居住している者、法的に有効な移民の子ども（18 歳以下）、1996 年 8 月以前に法的に有効に居住する高齢者及び障害者、難民及び難民収容者、退役軍人等である。

SNAP の手当は、故意にプログラムの準則に違反した場合、短いときには 1 年間、長いときには、永久に剥奪される。また、州は、他の社会援助プログラムで受給資格を剥奪された者について、SNAP の受給資格も、剥奪することができる。

また、2014 年農業法は、くじやギャンブルで多額の金銭を得た場合、世帯が SNAP の財産上の要件を満たすようになるまで、SNAP の資格を停止することを明確に規定した。

(2) SNAP 手当の金額と支給、使用

SNAP 手当の受給資格は、世帯単位で与えられる仕組みである。一旦、受給資格が認められれば、世帯の月ごとの手当の計算のプロセスが始まる。

SNAP 手当の金額は、世帯の人数、月間支給の最大額、世帯の純収入を考慮に入れて計算される。

月間支給の最大額は、栄養学的に適切で安価な食事を購入するコストと密接に結びついている。USDA の栄養促進センター (CNPP) が開発した「倹約的な食事プラン (TFP : Thrifty Food Plan)」は、4 人家族の最低限の栄養的要請を満たすなかで最も安価な食事プランである。SNAP 手当の最大額は、この TFP の月間コストを目安として設定されている。前年 6 月の TFP のコストを基に、毎年 10 月に、インフレ調整を行って SNAP 手当の最大額が設定される (第 3 表)。

なお、2009 年 4 月以前には、SNAP 手当の最大額は、TFP の水準と同一の水準であったが、2009 年から 2013 年までは、TFP の水準を 13.6% 上回る水準となり、その後、若干低下している。

第 3 表 月間の SNAP 手当の最大額 (2015 会計年度)

世帯の人数	48 州及び DC	アラスカ	ハワイ	グアム	ヴァージン 諸島
1 人	\$194	\$227	\$332	\$287	\$250
2 人	\$357	\$417	\$609	\$526	\$459
3 人	\$511	\$598	\$872	\$753	\$657
4 人	\$649	\$759	\$1,107	\$957	\$835
5 人	\$771	\$902	\$1,315	\$1,136	\$991
6 人	\$925	\$1,082	\$1,578	\$1,364	\$1,189
7 人	\$1,022	\$1,196	\$1,744	\$1,507	\$1,315
8 人	\$1,169	\$1,367	\$1,994	\$1,723	\$1,503
以降, 1 人 増えるごと	\$146	\$171	\$249	\$215	\$188

資料 : Aussenberg(2015b)

各世帯の受給額は、手当の最大額から当該世帯の純月収額の 30% を差し引いて求める。純月収が 400 ドルの 3 人世帯の場合は、次のようになる。

$$\begin{aligned} \text{月間手当の最大額} & - \text{純月収の 30\%} = \text{月間 SNAP 手当} \\ 511 \text{ ドル} & - 120 \text{ ドル (400 ドル} \times 0.3) = 391 \text{ ドル} \end{aligned}$$

2014 年度においては、平均の手当額は、世帯で 257 ドル、一人あたり 125 ドルとなっている。

SNAP 手当は、非課税であり、手当で購入した場合、売上税も課されない。

手当の支給は、原則として EBT システムで支給される。これは、受給者は、デビットカードのようなカードを支給され、これで食料品を購入できるのである。購入時点で、自動的に受給者の SNAP 口座から差し引かれ、小売店の口座に入金される。

SNAP の手当は、現金とは異なる。EBT の機器を備えた承認小売店舗において買い受けができるだけである。EBT の機器は、SNAP の対象食品のみ受け付ける。EBT カードは、ATM では使用できない。EBT カードの不正使用を行うことは違法であり、店舗、利用者のいずれも、罰則・収監を受けることがある。

(3) SNAP 手当で購入できる食品

各世帯が家庭で調理し、消費するものは、SNAP 手当で承認小売店舗において購入できる。しかし、アルコールやタバコ、それに、すぐに食べる温かい食品は、SNAP 手当で購入できない。

また、個人で消費するために食品を生産するための種子や植物も SNAP 手当で購入できることになっている。高齢者や障害者の受給者及びその配偶者は、承認された地域の食事プログラムで提供される食事や宅配の食事を SNAP 手当で購入できる。変わったところでは、アラスカの一部では、狩猟・漁猟に必要なネットや釣り竿・ナイフなども購入できる。

SNAP 手当は、承認された小売店舗においてのみ使える。小売店舗は、多彩であり、スーパーマーケットからファーマーズ・マーケット、コンビニエンス・ストアまで承認されている。

(4) SNAP 承認小売店舗に関する事項

1) 承認小売店舗の要件

SNAP の手当は、承認された小売店舗のみで受け付けられる。小売店舗からの申請に応じて USDA・FNS が審査を行い、承認する。承認に際しては、店舗の在庫と販売状況が審査される。承認される小売店舗は、①継続的に、4 つの主食のカテゴリー（肉・家禽肉・魚、パン・シリアル、野菜・果実、乳製品）でそれぞれ最低 7 つの食品を提供しており、そのうち、3 つ以上のカテゴリーにおいては生鮮食品を提供していること、または、②これらの主食の売り上げが販売額全体の 50%以上であること、を満たしている必要がある（なお、この承認小売店舗の要件のうち、①は 2014 年農業法により改正された。改正前は、生鮮食品の提供が求められるのは 2 つ以上のカテゴリーであり、最低 7 つの食品を販

売という義務は課されていなかった)。

2) EBT システム及び引換券

2014 年農業法以前においては、EBT 機器は、州政府が無償で、小売店舗に設置していた。SNAP は、EBT に全面的に切り換えつつあり、紙の引換券（フード・スタンプ）は全廃する過渡期にあるが、現在も、小さな小売店舗は、EBT 機器よりも、引換券を利用している。

2014 年農業法により、EBT 機器と引換券にかかる政策に幾つかの変更が加えられた。まず、EBT 機器の費用を小売店舗に負担させることとした。

次に、州が引換券を発給したり、小売店舗が引換券を使う正当な理由があると USDA が認定しなければ、小売店舗は、引換券を受け入れることはできないこととされた。

EBT のサービス・プロバイダーは、各 EBT の機器に固有の番号を割り振るようになっている。USDA が不正な取引を追跡し、防止するのに役立つようにするためであり、この番号の割り振りも 2014 年農業法以前は要請されていなかったものである。

なお、SNAP の EBT カードをインターネットで使用することは認められておらず、また、技術的にも困難であるとされている。

3) 特別な小売店舗

2014 年農業法以前は、SNAP で地域支援農業（CSA：Community Supported Agriculture）において収穫された農産物を購入することは認められていなかった。CSA は、農家または地域の菜園で、毎年年初に農園の費用の一部を負担すると約束した地域の住民のために、栽培するものである。これらの地域住民は、収穫期に農園で栽培された作物を受け取ることができる。

また、2014 年農業法以前は、高齢者や障害者に対する非営利食品配達サービスは、SNAP 手当の承認小売店舗に含まれていなかった。このような施設が SNAP 手当を受け付けるためには、USDA と個別の交渉を行わなくてはならなかった。

先にも述べたように、SNAP 手当は、温かい調理された食事に使うことはできないので、レストランでは使えないことになっている。しかし、ホームレス、高齢者、障害者については、食品を購入し、調理することが困難なので、州は、これらの者の SNAP 手当を受け入れるレストランを承認することができることになっている。レストラン・ミール・プログラムという仕組みで、州はレストランと契約し、USDA は、これらを小売店舗と認めるのである。FNS によれば、カリフォルニア、アリゾナ、ミシガンにこうしたホームレス、高齢者、障害者を受け入れるレストランがある。

ファーマーズ・マーケットや個人の農家も SNAP の小売店舗として承認される。2013 年度には、4,057 のファーマーズ・マーケットや個人の農家が承認され、21.2 百万ドルの

SNAP 手当が使われた (SNAP 手当の 0.1%弱)。2012 年度と比較すると、この数字は、承認数が 26%の増加であり、SNAP 使用額は 27%の増加である。2013 年度では、承認されたファーマーズ・マーケットや個人の農家の 49%は、10 の州に集中している (カリフォルニア、アイオワ、マサチューセッツ、ミシガン、ミシシッピ、ミズーリ、ニューヨーク、オハイオ、オレゴン、ペンシルベニア)。

(5) 不正取引

SNAP 手当を換金したり、対象外の食品等を購入することは、不正取引である。不正取引は、違法であり、不正取引を行う小売店舗及び参加者に罰則を課している。罰則には、罰金と収監がある。現行法では、SNAP の不正取引に関与した小売店舗は、民事上の違約金及び SNAP の停止という行政処分が認められている。USDA は、様々な手段を用いて規則に従わせようとしている。

「故意のカード紛失」に関しては、法は、USDA が州の事務所に対し、世帯がカードの紛失について説明をしなければ、カードの交換の要請を拒絶できるという権限を与えている。

5. SNAP の実施状況⁽⁴⁾

(1) SNAP 受給者の数

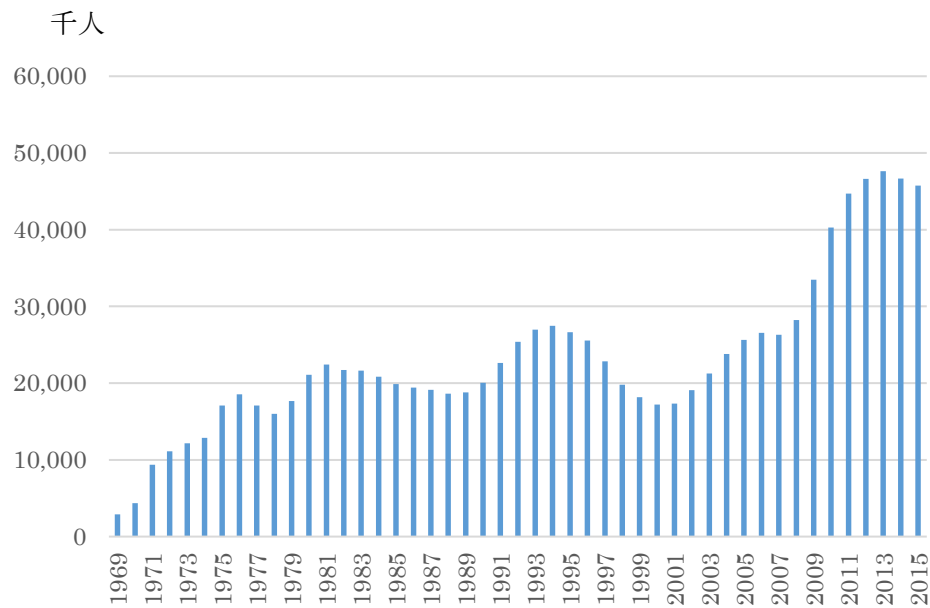
過去 35 年間の SNAP 参加のパターンを見てみると、米国の経済循環のパターンを後追いしている。

1983 年から 1989 年にかけて、SNAP の受給者は、経済が好調であったことから、徐々に減少している。その後の 1990 年から 1994 年にかけては、景気の低迷、メディケイドの拡大、SNAP の受給のしやすさの変化等から、急増している。

1994 年 3 月に 28.0 百万人に達した以降、SNAP 受給者は漸減し、2000 年 7 月には 16.9 百万人に減少している。これは、好景気の影響、非市民の受給資格を制限したこと、子どものいない成人の受給期間を制限したこと、受給資格者の受給率が低くなったことなどによる。

2001 年には、失業率・貧困率が高くなったこと、多くの非市民に対する受給資格の復活や、資産としての車の扱いが変更されたことから、受給者も増加した。

2008 年から 2010 年にかけての景気の低迷の間は、受給者は増加し続けた。そして、2011 年には、45 百万人に達したのである (第 1 図)。

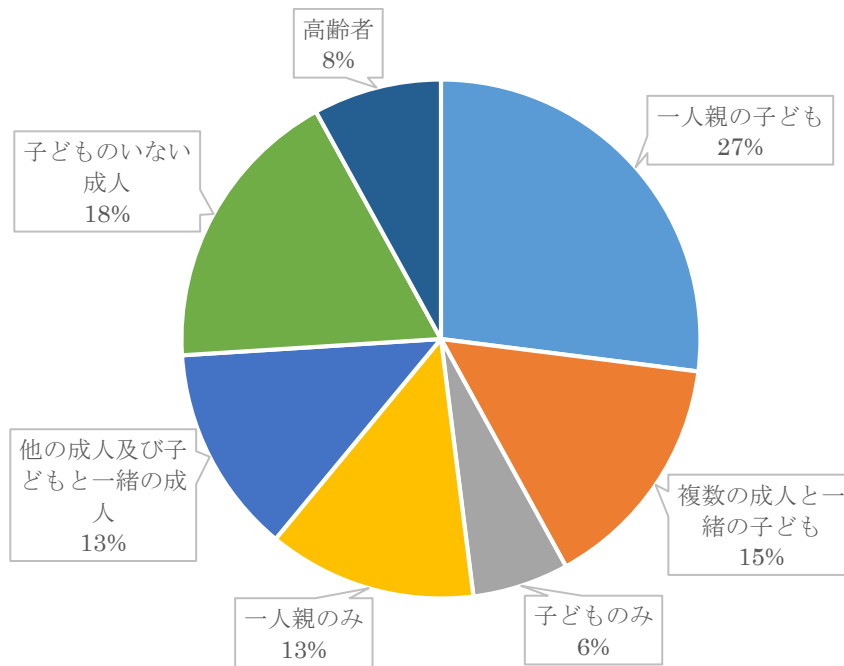


第1図 SNAPの受給者数の推移

資料: Participation and Costs, 1969-2015 (<http://www.fns.usda.gov/pd/supplemental-nutrition-assistance-program-snap>) から筆者作成

(2) SNAP 受給者の特徴

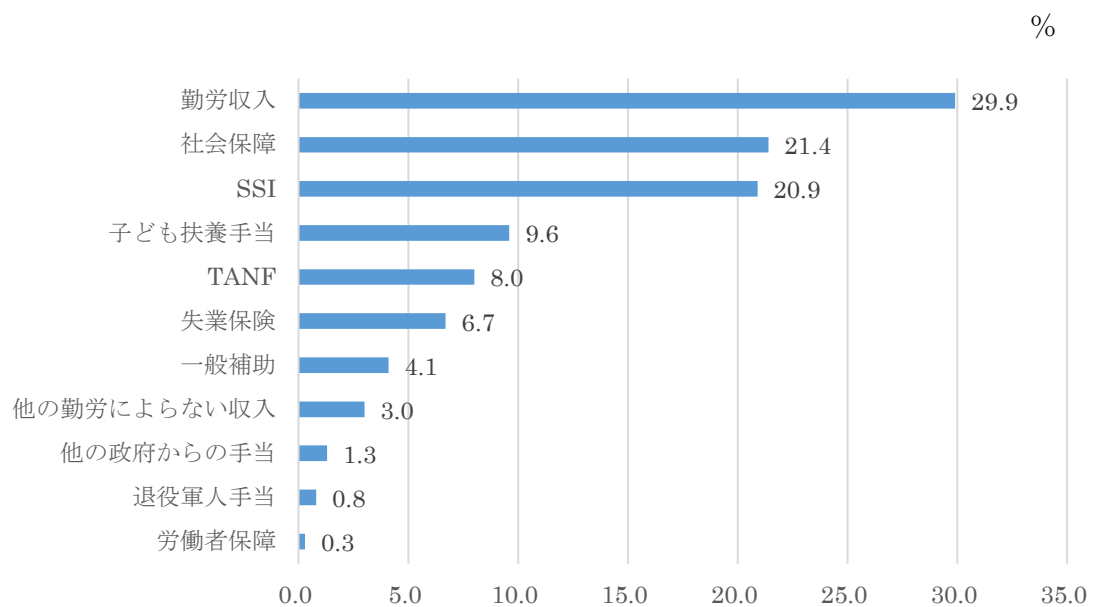
- ① 受給者の約半数が子どもである。全受給者の 48%は、18 歳以下であり、全受給世帯の約半数が少なくとも一人の子どもを有している。子どものいる世帯への支給額は、SNAP の手当全体の 71%を占めている。
- ② 高齢者や障害者の SNAP 受給者が多い。全受給世帯の 16%が高齢者を抱えており、20%が障害者を抱えている。
- ③ 受給者の 44%が成人であり、子どものいない成人が 18%，一人親が 13%，子どもや他の成人と同居している成人が 13%となっている（第2図）。



第 2 図 SNAP 受給者の構成

資料 : USDA (2013)

- ④ 多くの受給者が働いている。全受給世帯の約 30%が仕事から収入を得ている。
- ⑤ 現金による福祉としては、約 8%が現金の TANF を受けており、約 21%が現金の SSI を、約 21%が社会保障から現金を、約 7%が失業保険を、約 10%が子ども手当を、約 4%が一般援助 (GA) を受給している (第 3 図)。



第 3 図 SNAP 受給世帯の現金収入の源泉

資料 : USDA (2013)

- ⑥ SNAP 受給世帯の約 40%が収入が僅少か全く無いため、最大額の手当を受給している。
約 20%の世帯が全く粗収入がなく、19%の世帯が純収入がない。
- ⑦ 約 4%が非市民である。ただし、法的に永住権を得ている外国人や避難民のような法的に認められた移民である。

(3) SNAP 受給世帯の収入及び貧困状況

SNAP 受給世帯は現金での収入がわずかである。2010 年度において、SNAP 受給世帯の 43%が連邦貧困水準の 50%以下の粗収入しかなく（粗収入が全くない 20%の世帯を含む）、連邦貧困水準以上の粗収入を得ているのは 15%の世帯にとどまる。

SNAP は、貧困に直接影響を与える。SNAP の手当の額を現金収入に加えると、2010 年の受給者のうち 13%の世帯の粗収入が、連邦貧困水準を上回る。平均して、SNAP を受給している世帯の月の収入の約 4 分の 1 は SNAP 由来のものである。

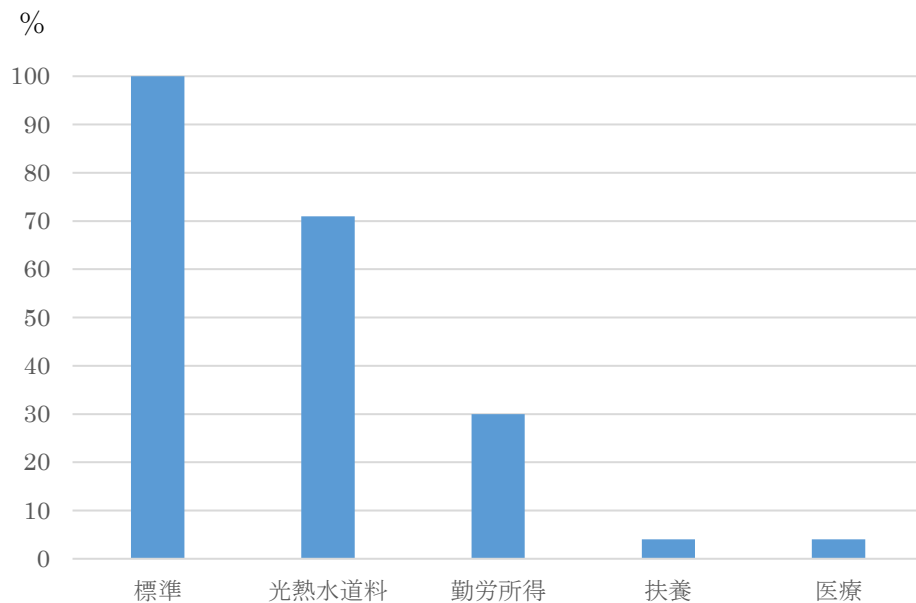
低所得の世帯の子どもの福利の向上に SNAP は重要な役割を果たしている。2007 年の数字だが、SNAP 手当を現金収入に加えれば、子どものいる働いている家庭で、粗収入が貧困水準以下の世帯は、20%から 4%に減少する。

(4) SNAP 受給世帯に適用される控除

SNAP の受給資格と手当の額を計算するに当たり、一定の費用は、収入額から控除される。

ほとんどの世帯は、一つ以上の控除を利用している。2010 年度において、71%の世帯が平均 364 ドルの「光熱水道料に係る費用」を控除している。高齢者や障害者のいない世帯には、光熱水道料に係る控除の上限（2010 年度には 459 ドル）が設けられている。30%の世帯が勤労所得の控除をしており、その平均は、201 ドルである。4%の世帯が扶養家族の費用を控除している。なお、2008 年農業法では、扶養家族の控除の上限を撤廃している。また、4%の世帯が医療費控除をしているが、これは、高齢者及び障害者のみに適用されている。標準的な控除は、世帯の大きさによって変わるが、すべての世帯に適用されている(第 4 図)。

各世帯は、使える控除をすべて利用しているわけではない。純収入はゼロ以下になることはないので、控除の合計が粗収入より大きい場合は、一部しか控除できない。2010 年度には、20%の受給世帯は粗収入がゼロで、控除を全くせずに、最大額の手当を受給している。他の 20%の世帯は、粗収入を相殺する十分な控除をしており、最大額に近い手当を得ている。



第4図 各控除を利用する SNAP 受給世帯の割合

資料：USDA (2013)

(5) SNAP 参加者の変化

過去 20 年間で、SNAP 受給世帯のうち AFDC (Aid to Families with Dependent Children: 児童扶養世帯補助。被扶養児童のいる家庭への扶養制度。米国の生活保護制度の一つで、1935 年社会保障法に基づいて発足した。現在では、TANF で知られる。) を受給している世帯の割合は、1990 年度から 2010 年度の間に、42%から 8%に減少し、勤労所得（賃金、給与、自己収入）を得ている世帯の割合は、19%から 30%に上昇している。

一方、粗収入が全くない世帯の割合は、1990 年度の 7%から 2010 年度の 20%に増加している。同様に、すべての利用可能な控除を行った後の純収入がゼロの世帯は、1990 年度から 2010 年度の間に、19%から 38%に増加している。

(6) SNAP 参加者の受給期間

新たな SNAP 参加者の半数が、その手当を受給する期間は、2000 年代の初めには 8 ヶ月であったものが、2000 年代半ばには 10 ヶ月になっている。一人親の家族及び高齢者は、ワーキング・プアの個人、子どものいない成人等よりも、長く SNAP を受給している。また、新たな受給者の 74%が 2 年以内に SNAP を受給しなくなっている。これは、1990 年代の 71%から増加している。

SNAP を長く受給している者は、いずれの時期においても全 SNAP 受給世帯の中で高い割合を占めている。

SNAP の受給者の平均の受給期間は、2001 年 5 月には、4 年間だったのが、2004 年 5

月には、7年間となり、かなり長期化している。

SNAP を長い期間受給している者のなかで、高齢者、障害者の成人、一人親及びその子どもの占める割合が高く、結婚している親及びその子どもたち、扶養家族のいない健康な成人（ABAWD）、ワーキング・プアの占める割合は小さい。例えば、1年未満の受給者に占める高齢者の割合は5%だが、7年以上の受給者に占める高齢者の割合は15%である。ワーキング・プア（収入を得ている世帯内の個人）の場合は、1年未満の受給者に占める割合が75%で、それより長期間の受給者に占める割合は39%である。

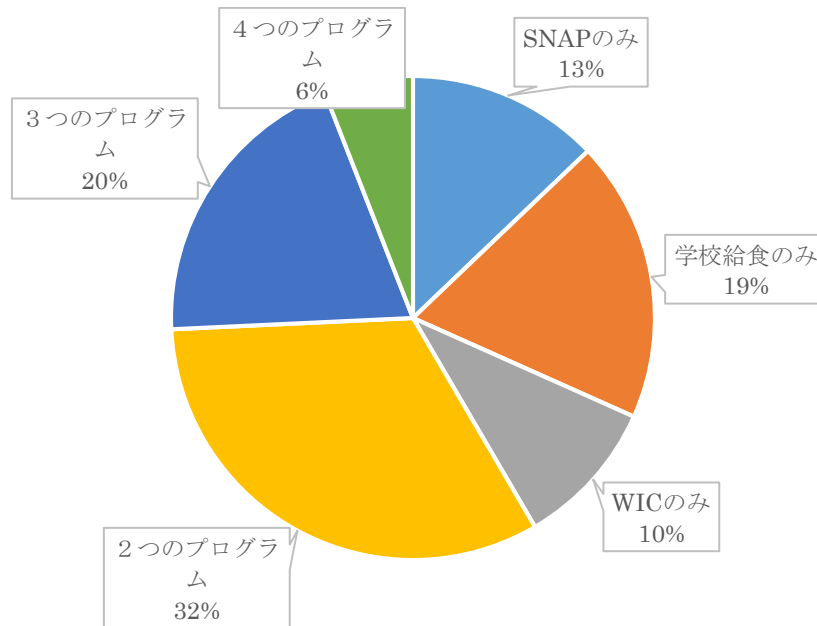
受給を停止した受給者の半数以上が2年以内にまたSNAPを受給している。そして、長い期間受給していた者は、短い期間受給していた者よりも、再度受給する割合が高い。

(7) 複数の栄養プログラムへの参加

栄養支援プログラムに参加しているほとんどの家族は、すべての参加可能なプログラムに参加しているわけではない。4大栄養支援プログラム（SNAP、無料または割引価格の学校ランチ、無料または割引価格の学校朝食、WIC（Women, Infants, and Children：女性、乳幼児及び子どものための特別補足栄養プログラム））の少なくとも一つに参加している者の中で、わずかに6%が4つのプログラムのすべてを受給しており、42%の家庭が一つのみを受給している。

栄養支援プログラム参加者の43%がSNAPを受給している。SNAPのみを受給しているのは13%であり、学校給食プログラム（ランチ、朝食）のみを受給しているのが19%、WICのみを受給しているのが10%である（第5図）。

学校ランチに参加している子どもの三分の1は、SNAPも受給している。また、学校朝食プログラムに参加している子どもは、ほぼ全員が、学校ランチプログラムにも参加している。SNAPを受給している世帯の子どもは、自動的に、無料の学校給食プログラムを受給することができることになっている。



第 5 図 FNS の栄養プログラムの参加状況

資料 : USDA (2013)

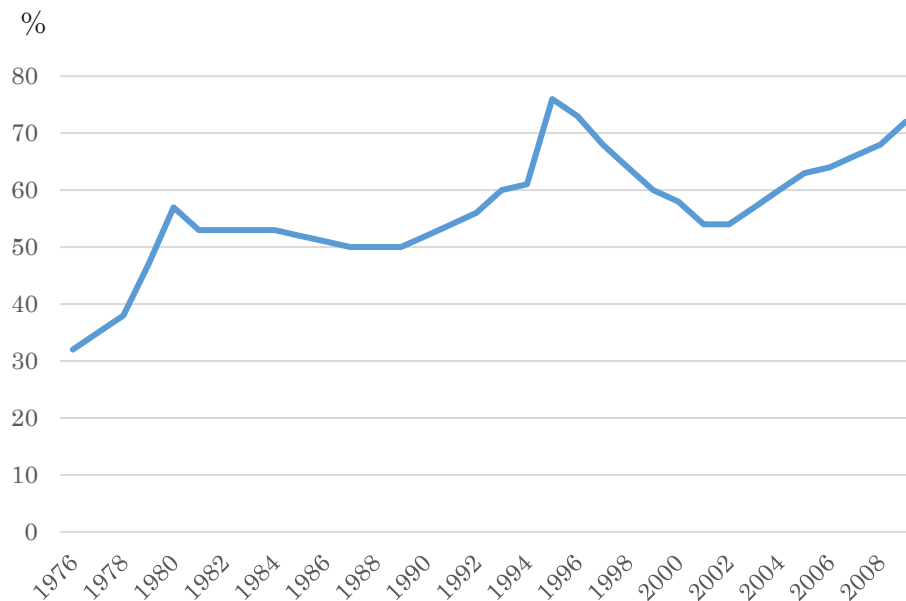
(8) SNAP 参加率

2001 年、2002 年には、有資格者で SNAP に参加している者は、54%まで落ち込んだが、2009 年度には 72%に上昇した。経済の変化、自発的に申し出をしない人々に対して、公共機関などが積極的に働きかけて支援の実現をめざしたこと、報告事項の簡素化、カテゴリーカルな有資格者の増加、より制限的ではない車両の資産ルール、これらの要素が SNAP への参加率を押し上げた(第 6 図)。

SNAP 手当に有資格であるにもかかわらず、申請しない大きな 5 つの理由としては、①資格についての情報の無知、②手当は不必要であるとの感覚、③手当の額に不満足、④申請手続きの煩雑さ、⑤参加することへのためらい、があげられる。

SNAP に不参加の者のほとんどは、プログラムを基本的に認識していないわけではない。ほとんどすべての非参加者 (96%) は、プログラムを知っており、3 分の 2 は、どこに行けば手当を申請できるかを知っており、また、半数が成人として以前、受給していたことがある。

資格についての情報の欠如が不参加のもっとも重要な理由である。もし、有資格であると知っていたなら、不参加者の大部分 (69%) は、SNAP 手当を申請したであろう、としている。しかしながら、27%の者は、有資格であると知っていたとしても、申請しないであろう、としている。



第 6 図 SNAP の参加率

資料：USDA (2013)

(9) SNAP 手当の適切性

SNAP 受給者は、2010 年度において、一人あたり月に平均 134 ドル受給している。SNAP 手当は、現行の栄養標準及びガイドラインを反映した栄養を満たす最低限費用の食事プランである「儉約的な食事プラン」(TFP)に基づいている。

4 人家族の手当の最大額は、2012 年度で 668 ドルであり、これは、一人の一回の食事代が 1.90 ドルに相当する。最低額の手当は、一人または二人の世帯で、16 ドルとなっている。

平均して、米国の低所得者は、ビタミンとミネラルに関しては、確立された栄養標準を満たしているか、それを超えて摂取している。しかしながら、いくつかの重要な栄養素については、かなりの人数が推奨される基準を満たしていない。例えば、ある研究では、93%の SNAP 受給者は、適切な鉄分を摂取しているが、亜鉛は 80%、ビタミン C に至っては 61%しか、適切な量を摂取していないとされている。

ほとんどの米国人の食事は、「米国人のための食事ガイドライン」の水準に達していない。健康摂取指数 (HEI2005) という指標では、1999 年から 2004 年までの間に、最高を 100 として、58 であった。SNAP 関係では、収入を得ている有資格者で SNAP に参加していない者の指数は 56 であったのに対し、SNAP 受給者は 52 であった。米国人全般について、全粒穀物、黄緑色野菜、豆類の摂取は極めて少なく、また、飽和脂肪、固体脂肪、アルコール飲料、添加された砂糖からかなりの量のカロリーを得ている。

SNAP 受給者が食品に費やすことのできる金額を増やせば、食生活が改善するが、改善の程度は極めて小さい。食品に対する支出が 10%増加すると、世帯の HEI2005 の指数

は約 0.30%上昇する。

(10) 食品の選択

大まかな食品分類では、低所得者と高所得者とは、食品の選択に違いはほとんどない。もっとも、高所得者は、食品に対し低所得者の約 2 倍支出している。

SNAP 受給者は、高所得者で SNAP に参加していない人びとと比較すると、やや不健康な食品を選択している。例えば、SNAP 受給者は、消費はほどほどにすべきと推奨されているものを多く消費しており、逆に、頻繁に消費すべきと推奨されているものをあまり消費していない。

SNAP-Ed という栄養教育は、連邦予算で、1992 年の 661,000 ドルから 2010 年度には、380 百万ドルに急増している。また、全 50 州で、この SNAP-Ed は行われている。FNS は、協調的で協力的な栄養教育を奨励しており、100 あまりの団体が州の事務所と協調して、多くの SNAP-Ed プロジェクトを提供している。

SNAP-Ed プログラムは、人生のあらゆる段階で SNAP 有資格者の家族や個人向けに設計されている。次のような重要な栄養的な目標を提示している。

- ・皿の半分を果実・野菜にする。全粒穀物を食べる。無脂肪または低脂肪牛乳にする。
- ・健康的な生活様式として、肉体的な活動を増やし、座りがちの生活を改める。
- ・人生の各段階—子ども、青年期、成人期、妊娠期、授乳期、老齢期—で適切なカロリーバランスを維持する。

(11) SNAP 勤労条件

2010 年度の SNAP 参加者のうち相当数 (60%) は、年齢や障害のため、働いていなかった。47%程度が子どもであり、8%が高齢者であり、6%が SSI の受給を受けている成人である。高齢者でもなく、障害者でもない成人の SNAP 受給者の 53%は、フルタイムまたはパートタイムで働いていた、働いている他の成人と暮らしていた、失業手当や困窮家庭に対する臨時的な援助 (TANF) を受給している。

SNAP 受給者の中には、求職に登録しなくてはならない者や、有資格となるために、勤労に関する SNAP の条件を満たさなくてはならない者がいる。2010 年度には、新たな SNAP の受給者には、670 万人の求職に登録している者がいる。SNAP の勤労条件には、勤労・職業訓練 (E&T) プログラムの参加や、自発的に辞職したり勤労時間を短縮したりすることはできない、求人のオファーがきたらそれを受けいなければならない、等がある。

州政府は、SNAP の E&T プログラムを確立し、SNAP 受給者が仕事を見つけ、勤労に必要な技術、訓練、経験を得るようにしなければならない。2010 年度には、E&T プログラムには 852,859 人が参加した。

連邦政府は、2010 年度に州に対して 122 百万ドルの直接補助を支給し、E&T を運営する費用 157 百万ドルを支給した。また、連邦政府は、州に対し、E&T 参加者が扶養費用、交通費等に必要な金額 54 百万ドルを支給している。

(12) 運用効率の向上

事務の増大、予算の緊縮化などに対応して、長年にわたり行政手続きの再編成と近代化に州政府が取り組んできた結果、SNAP 部局と職員による申請の処理、事務管理、申請者との関係が大きく変化している。

SNAP は、重大かつ緊急に必要な脆弱な人びとに資していることから、申請者・受給者のサービスに関し、全国的な標準手続きを定めている。また、アクセスの改善、申請者・受給者へのサービスの向上、現行の法規上の条件と整合的な行政効率の向上の分野において、近代化の努力がなされている。

- ・ほとんどすべての州が SNAP 受給者の報告義務を簡素化したり、軽減したりしている。
- ・多くの州で、連邦政府の条件となっている申請者との直接面談を免除されている。

(13) 行政機能の改革

多くの州では、手続きを簡素化し、SNAP にアクセスしやすくするための組織的な変更を実施している。全州の半数以上が、SNAP の事務所以外に、利便性の良い場所に事務所機能を設けている。すべての州において、一度に、一つの申請書で複数の手当を申請できるようにしている。

- ・多くの州では、民間業者と契約し、行政機能のリストラを行っている。
- ・半数以上の州で、コールセンターを設けている。
- ・多くの州で、オンラインで申請手続き等ができるようにしている。
- ・いくつかの州では、紙の書類を削減している。
- ・いくつかの州では、データ共有システムを実施し、受給者のデータを複数の事務所間で電子的に交換している。

SNAP は、申請プロセスについて規則上、期限が設けられている。州は、貧窮した世帯に対し 7 日以内に（迅速処理サービス）、その他の有資格世帯に対しては 30 日以内に、手当を支給しなくてはならない。

21 の州では、2010 年度に 90%以上のケースにおいて、適時に処理している。しかし、SNAP の申請を適時に処理している州の数は、申請件数の増加、州の財政・人材等の削減等で、減少傾向にある。2010 年度では、適時に処理が行われた割合は、平均 86%であり、2004 年の 91%から減少している。

FNS は、アクションプランを策定し、州と協力して、適時の処理の割合を高めるよう努

力している。

(14) SNAP の支払いの正確さ

SNAP の支払いの正確さは、4 年間連続して改善しており、2010 年には、支払いエラー率が 3.81% となった（過払い率 3.05%，不足支払い率 0.75%）。これまでで最も低いエラー率である。連邦政府にとって、エラーによる支払いの「純」コストは、過払いから不足支払いを差し引いた 3% 弱になっている。この低いエラー率は、州の取り扱い件数が増加している期間に達成されている。過去 10 年間で、SNAP の受給者は、134% 増加しているのに対し、エラー率は、56% 減少している。

(15) SNAP の不正取引の程度

不正取引とは、SNAP 手当を売買して金銭に換えることであるが、この行為は、低所得者が栄養的な食事を摂取するという目的を逸脱するものである。不正取引を減少させるため、FNS は、承認小売店舗での覆面捜査も行っているし、EBT カードを利用して不正取引者を特定し、罰することも行っている。

1993 年に初めて不正取引の推計を行った以降、SNAP の不正取引率は相当程度減少した。2006 年から 2008 年についての分析では、手当 1 ドル当たり、1 セントの不正取引が見られる。これは、年間 330 百万ドルに相当する。2002 年から 2005 年の不正取引額は、年間平均 240 百万ドルであったが、2006 年度から 2008 年度にかけ、37% 増加しているのは、2005 年から SNAP 受給者が相当程度増加したことによると考えられる。この間の受給額は、251 億ドルから 321 億ドルと 28% の増加になっている。

スーパーマーケット、スーパーストア等の大きな店舗では不正取引率は非常に低い。これに対し、小さな小売店舗やコンビニエンスストアでは、SNAP 手当使用での購入全体に占める割合は 6% だが、不正取引率は、13% から 16% と高い値となっている。

(16) SNAP の運営コスト

2011 年度には、SNAP の運営コストは、69 億ドルであり、その 65% が承認に要するコストであった。コストは、連邦政府と州政府で折半している（前者が 34 億ドル、後者が 35 億ドル）。

(17) EBT カード

2008 年の農業法で、フード・スタンプの紙のクーポンは原則廃止され、2009 年 6 月 17 日から、SNAP の支給と受給者が SNAP 手当で食品を購入するには、原則 EBT カードで

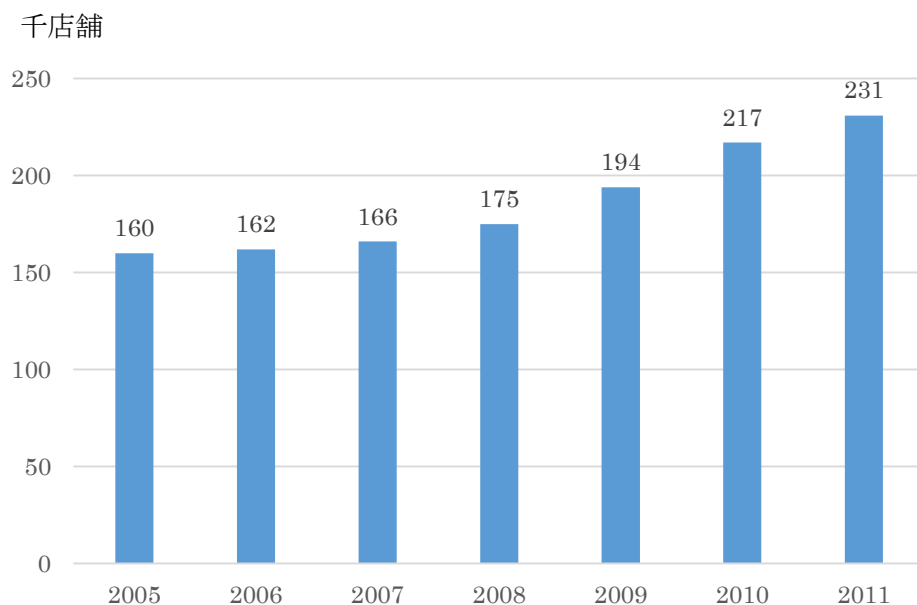
のみ、ということになった。各州では、既に 2004 年から EBT カードによる SNAP 支給を実施している。

FNS では、EBT カードで電子的に小売取引を監視・追跡し、不正取引の共通の取引データのパターンから、潜在的にリスクの高い小売店舗を特定している。EBT の取引データから罰則を受ける小売店舗が増加している。

(18) 承認された SNAP 小売店舗

2011 年には、全国で、231,000 の小売店舗が SNAP 手当により食品を購入できる承認店舗となっている。第 7 図は、2005 年から 2011 年までの承認小売店舗数の推移である。承認小売店舗となるには、先述（4.（4）1）の要件を満たさなければならないところ、ほとんどすべての店舗が要件を遵守しており、不適切な店舗を排除する承認手続きは十分機能している。2009 年度には、サンプル調査で、99%の店舗が要件を遵守していた。

承認小売店舗の大部分は、スーパーマーケット・スーパーストア、食料雑貨店とコンビニエンス・ストアである。2010 年度には、スーパーマーケット・スーパーストアが 17%、食料雑貨店が 15%、コンビニエンス・ストアが 36%であった。その他は、高級食品専門店やコンビネーションストア（スーパーとディスカウント・ストアなど業態の異なる店舗を同一敷地内に隣接して立地させたり、同一建物内に配置したりする総合店舗）等である。



第 7 図 承認小売店舗数の推移

資料：USDA (2013)

(19) 食品小売店舗へのアクセス

ほとんどの SNAP 手当は、スーパーマーケット・スーパーストアで利用されている。2010 年度では、手当の 83%がスーパーマーケット・スーパーストアで購買され、6%が食料雑貨店で、また、4%がコンビニエンス・ストアで購買されている（第 8 図）。

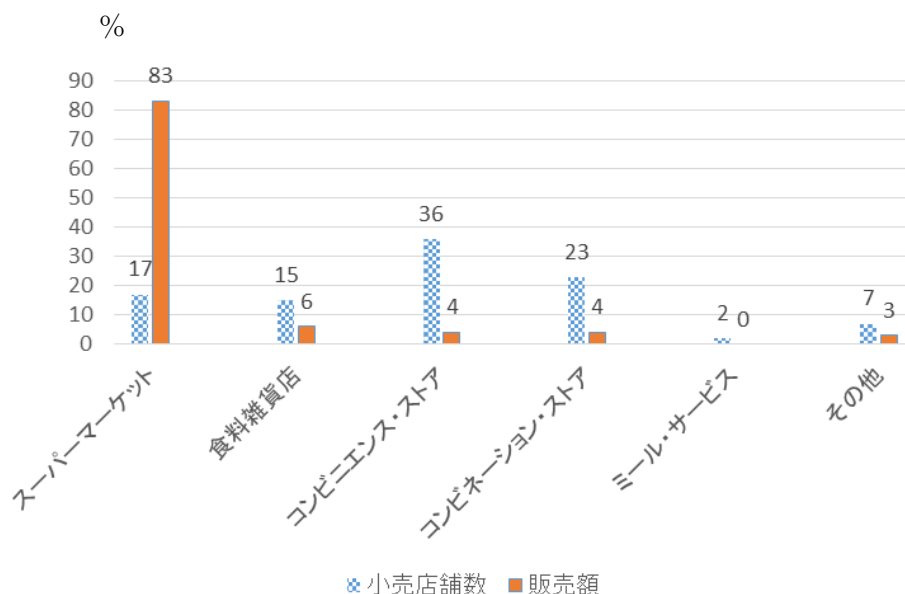
SNAP 受給者がどのような店舗で食品を購入するかは重要である。というのも、店舗の種類が食品のコストや選択の容易さを決定することになるからである。上記の中では、スーパーマーケットが、平均して、品質がよく、安く、品揃えも揃っている。

低所得者の約 3 分の 1 の世帯が、居住している 1 マイル（1.6 キロ）以内で購入しているが、近隣では購入していない割合が高い。その理由としては、価格が高いこと（47%）、近隣に店舗がないこと（51%）による。

SNAP 受給者が良く利用する店舗の平均距離は、都会で 2.5 マイル（4 キロ）、田舎では 14.4 マイル（23 キロ）となっている。スーパーマーケットでの購買は、郊外で 80%、都会で 64%、田舎で 53%となっている。

なお、新しい SNAP 検索システム（<http://www.fns.usda.gov/snap/retailerlocator>）が公開されており、通り名、都市名、州または郵便番号（ジップコード）を入力すると、近隣の承認小売店舗の情報（店舗名、住所、店舗までの距離）が表示される。

先にも述べたとおり、SNAP 手当のほとんどは、スーパーマーケット・スーパーストアで消費されている。スーパーマーケット及びスーパーセンター（郊外の大ショッピングセンター）での購入は、すべての取引の約 3 分の 2 になり、80%以上の購入額となっている。40%の世帯は、スーパーマーケット及びスーパーセンターでのみ購入している。4%はスーパーマーケットを利用していないが、それらの人びとは、比較的少ない手当しか得ていない。



第 8 図 SNAP 小売店舗数及び販売額の割合

資料：USDA (2013)

SNAP 受給者は、頻繁に買い物をし、月に 10 回程度、約 30 ドル購入している。また、手当の 80%は、支給から 2 週間以内に消費され、97%が月の最後までに消費されている。翌月への繰り越しは、8 ドル程度である。

SNAP 受給世帯は、手当を異なる店舗（平均 4 店舗）で消費している。25%の SNAP 受給世帯は 6 店舗以上利用しており、1 店舗しか利用していない世帯は、16%である。

75%の SNAP 受給者は、食品を購入するのに、SNAP 手当の他に自分の金銭を支出している。ほとんどの受給者が、注意深い買い物行動をしている。各店舗間の価格を比較したり、その店舗のバーゲン品などを探して、購入資金の効率的利用を図っているのである。

ほとんどの SNAP 受給世帯は、手当をレストランでは利用できない。利用できるのは、高齢者、障害者、ホームレスに対するミール・プログラムを実施している限られた州だけである。このようなレストランで支出される SNAP 手当は、0.1%以下に過ぎない。

平均して、これらの受給者がレストランに行くのは、月に一回で、9.5 ドルしか支出していない。

(20) ファーマーズ・マーケットにおける SNAP

2010 年度末には、1,611、率にして 26%のファーマーズ・マーケットが SNAP 手当を受け入れることができるように承認された。全承認小売店舗に占めるファーマーズ・マーケットは、0.7%であり、購買額は、0.01%である（2010 年）。しかし、5 年前と比較すると、それぞれ、263%と 49%の伸びであり、この傾向は、今後も継続すると見込まれている。

ファーマーズ・マーケットは、通常、電気と電話線がなく、政府支給の EBT 機器を利用できないため、SNAP の小売店舗となる障害となっていた。そこで、FNS は、一つの POS ターミナルを使って、その地域のファーマーズ・マーケットのすべての店舗で SNAP 手当で購入できるスクリップ・プロジェクトを支援している。POS ターミナルにおいて、SNAP 手当を使って購入した「スクリップ」（紙、引換券、またはレシート）を、ファーマーズ・マーケットで商品と交換できるシステムである。

多くのファーマーズ・マーケットは、一時的な性格のものであるので、政府の支援がなければ、SNAP 手当を受け入れることが困難である。FNS は、全国のすべてのファーマーズ・マーケットに無線の EBT の POS 機器を備えることにつき、コスト・ベネフィット分析を行ったところ、すべてのファーマーズ・マーケットに POS 機器を設置するのに要する費用は、4 百万ドルとしている。

6. おわりに

フード・スタンプの萌芽は、1933 年の農業調整法に見られる。当時は、大恐慌の最中で、穀物価格が急激に降下し、農家は余剰農産物の処理に困っていた。これらの農家を助ける

ため、連邦政府は、農産物を購入し、それらを州や地域コミュニティの飢餓撲滅機関に配分していた。この分配を正式なものとし、地域の飢餓撲滅機関の努力と重複しないように、農務長官のヘンリー・ウォレスは、フード・スタンプ・プログラムを策定した。この食料援助は、「フード・スタンプ」を購入する低所得者に与えられたが、このうちブルーのスタンプは、余剰農産物を購入するのに使われた。このように、当初のフード・スタンプ・プログラムには、余剰農産物の処理の側面が明確であったので、農務省が所管することになったのではないかと推測される。

1964年にフード・スタンプ法が恒久法として制定されたが、当初は、州が要件及び受給資格を決定することとされていた。しかし、1977年のフード・スタンプ法では、全国的に統一的な受給資格の基準が確立された。さらに、当初は、フード・スタンプを購入することになっていたが、1977年には、この要件を廃止し、無償でスタンプを配付することとされた。

2000年代初頭には、食料を購入するスタンプは、EBTカードにとって替わられた。EBTカードは、フード・スタンプ・プログラムの不正を削減し、プログラム参加者の使い勝手を良くし、フード・スタンプで購入する際の屈辱感を軽減することに役立っている。

また、議会は、フード・スタンプ・プログラムに栄養の要素を強調するようになっており、2008年農業法では、フード・スタンプ・プログラムは、補助的栄養支援プログラム(SNAP)と改称されている。

SNAPの受給資格は、基本的には、財産的な資格要件と勤労に関する資格要件がある。財産的な資格要件とは、月収と資産が法で定める限度以下ということである。勤労に関する資格要件は、州の公的援助機関の勤労・職業訓練を受講すること等である。

SNAPの受給者数は、景気の後追いをしながら増加してきており、2015年には、約45百万人になっている。2001年、2002年には、有資格者の参加率は、54%まで落ち込んだが、2009年には、72%に上昇した。ただし、それでもなお、3割弱の有資格者が参加していない。その理由としては、① 資格についての情報の無知、② 手当は不要、③ 手当の額に不満足、④ 申請手続きの煩雑さ、⑤ 参加することへのためらい、が挙げられている。

また、近年、ファーマーズ・マーケットがSNAP手当を受け入れることができるように承認されている。全承認小売店舗に占めるファーマーズ・マーケットの割合は、いまのところ、件数、購買額ともにわずかであるが、伸び率は大きく、今後の拡大が期待される。

なお、貧困家庭では、毎日の食事が安くて、調理の簡単なファースト・フードやジャンク・フードが中心になり、肥満が問題になっている。SNAP受給者もその例外ではない。このため、FNSは、栄養教育に力を入れているようだが、本稿では、詳細には立ち入らなかった。今後の課題としたい。

- 注(1) この項の記述は, Aussenberg(2015a)pp.1-25 及び USDA(2013)pp.45-95 を参考にした。
- (2) この項の記述は, The History of SNAP (<http://www.snaptohealth.org/snap/the-history-of-snap/>)を参考にした。
- (3) この項の記述は, Aussenberg(2015a)pp.1-25 及び Aussenberg(2015a)pp.55-91 を参考にした。要件その他は, 2014 年農業法による改正を踏まえたものとしている。
- (4) この項の記述は, USDA(2013)pp.45-95 を参考にした。なお, 資料の制約上, データ, 状況については, 2010 年乃至 2011 年までのものとなっている。

【参考文献】

(英語文献)

Annual and Monthly SNAP Participation Rates

(http://www.ers.usda.gov/media/1890733/err192_summary.pdf) (2016 年 9 月 14 日アクセス)

Aussenberg R.A.(2015a) SNAP and Related Nutrition Provisions of the 2014 Farm Bill(P.L.113-79) in Ward S. C.(ed) *The Supplemental Nutrition Assistance Program(SNAP) Benefits,Eligibility,and Provisions in the 2014 Farm Bill*

Aussenberg R.A.(2015b) Supplemental Nutrition Assistance Program(SNAP):A Primer on Eligibility and Benefits in Ward S. C.(ed) *The Supplemental Nutrition Assistance Program(SNAP) Benefits,Eligibility,and Provisions in the 2014 Farm Bill*

Definitions of Farmers Markets, Direct Marketing Farmers, and Other Related Terms

(<http://www.fns.usda.gov/ebt/definitions-farmers-markets-direct-marketing-farmers-and-other-related-terms>) (2016 年 9 月 16 日アクセス)

Implication of restricting the use of food stamp benefits

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/arra/FSPFoodRestrictions.pdf>)(2016 年 9 月 14 日アクセス)

Legislative Timeline - USDA Food and Nutrition Service

(www.fns.usda.gov/sites/default/files/timeline.pdf) (2016 年 11 月 7 日アクセス)

More than 1 million in US face food stamps cutoff

(<http://www.wsns.org/en/articles/2016/02/02/snap-j01.html>) (2016 年 10 月 20 日アクセス)

More Than 500,000 Adults Will Lose SNAP Benefits in 2016 as Waivers Expire

(<http://www.cbpp.org/research/food-assistance/more-than-500000-adults-will-lose-snap-benefits-in-2016-as-waivers-expire?fa=view&id=5251>) (2016 年 10 月 13 日アクセス)

National Level Annual Summary

(<http://www.fns.usda.gov/pd/supplemental-nutrition-assistance-program-snap>) (2016 年 9 月 21 日アクセス)

Nutrition Assistance in Farmers Markets: Understanding Current Operations Final Report April 2013

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/FarmersMarketsOps.pdf>) (2016 年 7 月 13 日アクセス)

Nutrition Assistance in Farmers Markets: Understanding the Shopping Patterns of SNAP Participants Final Report October 2014

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/FarmersMarkets-Shopping-Patterns.pdf>) (2016年7月13日アクセス)

Reflecting on SNAP: Purposes, Spending, and Potential Savings

(<http://www.brookings.edu/research/testimony/2012/05/08-snap-haskins>) (2016年6月29日アクセス)

Retailer Management Annual Reports

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/snap/2014-SNAP-Retailer-Management-Annual-Report.pdf>) (2016年6月15日アクセス)

Retail Store Eligibility USDA Supplemental Nutrition Assistance Program

(<http://www.fns.usda.gov/snap/retail-store-eligibility-usda-supplemental-nutrition-assistance-program>) (2016年6月14日アクセス)

SNAP and Farmers Markets

(<http://www.fns.usda.gov/eat/snap-and-farmers-markets>) (2016年7月21日アクセス)

SNAP Provisions of the Agricultural Act of 2014

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/snap/Retailer-Notice-Farm-Bill-2014.pdf>) (2016年9月22日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program Participation and Costs

(<http://www.fns.usda.gov/sites/default/files/pd/SNAPsummary.pdf>) (2016年9月22日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) : A Short History of SNAP

(<http://www.fns.usda.gov/snap/short-history-snap>) (2016年9月22日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) Eligibility

(<http://www.fns.usda.gov/snap/eligibility>) (2016年9月22日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) Eligible Food Items

(<http://www.fns.usda.gov/snap/eligible-food-items>) (2016年9月22日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) Retailers

(<http://www.fns.usda.gov/snap/retailers-0>) (2016年10月12日アクセス)

Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP) 2014 Farm Bill Implementation

(<http://www.fns.usda.gov/snap/2014-farm-bill-implementation>) (2016年10月12日アクセス)

The History of SNAP (<http://www.snaptohealth.org/snap/the-history-of-snap/>) (2016年9月23日アクセス)

United States Department of Agriculture FY 2016 BUDGET SUMMARY AND ANNUAL PERFORMANCE PLAN

(<http://www.obpa.usda.gov/budsum/fy16budsum.pdf>) (2016年9月23日アクセス)

USDA(2013) Building a Healthy America: A Profile of the Supplemental Nutrition Assistance Program in Ramsey L. & Cummings G.(eds) *Supplemental Nutrition Assistance Program(SNAP) A Primer and Profile*

(日本語文献)

坂井 誠 (2007) 『現代アメリカの経済政策と格差』 日本評論社

櫻井澄夫 (2012a) 『「パン券」と「EBT カード」』 月刊消費者信用 (2012 年 7 月)

櫻井澄夫 (2012b) 『低所得者対策としてのカード (上)』 月刊消費者信用 (2012 年 8 月)

櫻井澄夫 (2012c) 『低所得者対策としてのカード (中)』 月刊消費者信用 (2012 年 10 月)

櫻井澄夫 (2012d) 『低所得者対策としてのカード (下)』 月刊消費者信用 (2012 年 11 月)

櫻井澄夫 (2013) 『米国フードスタンプと社会保障制度 (上)』 月刊消費者信用 (2013 年 1 月)

堤 未果 (2013) 『(株) 貧困大国アメリカ』 岩波書店